

RIQUADRO E - COMPORTAMENTI DEI MINORI E FORMAZIONE DEL CAPITALE SOCIALE

Le differenze nella dotazione di capitale sociale sono spesso state evocate in Italia come causa o concausa del permanere di divari regionali di sviluppo. Il capitale sociale è un concetto che può avere diverse accezioni. Una prima accezione, più usata in Italia, fa riferimento al senso civico, misurato come insieme di comportamenti e attitudini al bene pubblico attraverso variabili di carattere collettivo. Una seconda accezione, qui utilizzata, fa riferimento a dotazioni e predisposizioni individuali, che si concretizzano nelle relazioni interpersonali, nel grado di fiducia negli altri, nella propensione alla partecipazione politica e ad attività di carattere sociale. Se la prima concezione è stata spesso utile a fotografare una differenza tra Nord e Sud d'Italia, attribuendone le motivazioni a fattori di lunghissimo termine, la seconda accezione ha un connotato decisamente più applicativo, poiché permette di: identificare un target di persone i cui profili di comportamento individuali, durante l'infanzia e l'adolescenza, segnalano difficoltà nella formazione del capitale sociale; pesare questo target in diverse aree territoriali e indagarne la relazione con gli atteggiamenti nei confronti dello studio; identificare alcune determinanti della scarsa crescita nel capitale sociale che possano divenire oggetto di specifici interventi di politica pubblica.

L'analisi condotta sui microdati individuali e familiari di fonte ISTAT – sezione minori - dell'indagine multiscopo sulle famiglie del 2008 ha consentito di individuare un target di minori che segnala una scarsità di capitale sociale orizzontale, cioè una mancanza di rapporti interpersonali al di fuori della scuola¹, e di stimare la probabilità che questo deficit relazionale sia dovuto alla presenza-assenza di alcune caratteristiche fisiche del contesto in cui il minore vive e alla partecipazione o meno da parte del minore ad attività organizzate dalla scuola, o da altre istituzioni pubbliche o private.

La quota di bambini e di adolescenti che segnala scarse interazioni con gli altri, e quindi minori opportunità di socializzazione non organizzata, è significativamente più elevata nel Sud rispetto al resto del Paese², e assume maggior peso nelle regioni di dimensioni demografiche e agglomerati urbani più grandi: la Campania, la Puglia e la Sicilia (cfr. Tavola E.1).

Tavola E.1 - PERCENTUALE DI BAMBINI E ADOLESCENTI CON SCARSE O ASSENTI RELAZIONI SPONTANEE CON GLI ALTRI (ESCLUSI PARENTI CONVIVENTI), 2008

Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sud	Nord
26,9	23,9	24,7	21,8	31,2	26,2	17,3

Nota: la variabile è data dalle risposte alla domanda "frequenta coetanei nel tempo libero anche da eventuali impegni extrascolastici o di lavoro (escludendo i parenti conviventi)?" posta a tutti i bambini e agli adolescenti nel questionario multiscopo dell'Istat.
Fonte: ISTAT, Indagine Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana, anno 2008

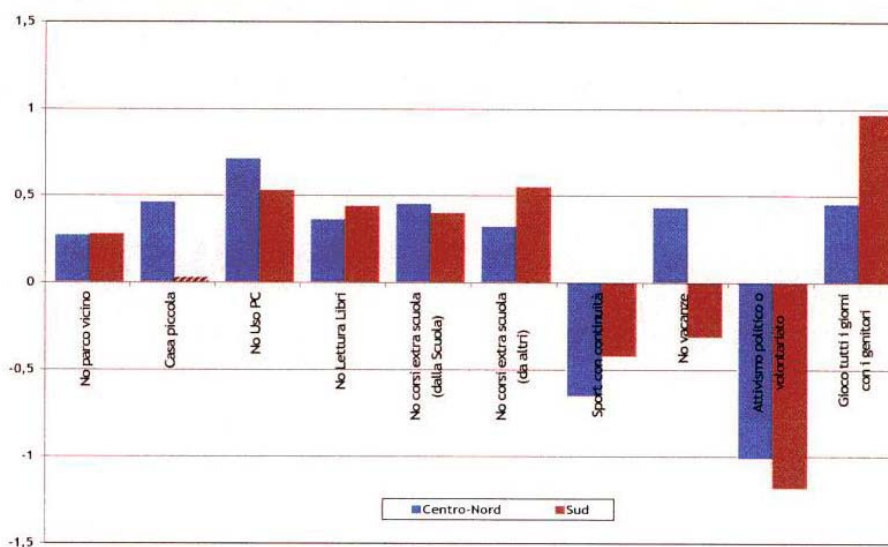
¹ La definizione di capitale sociale "orizzontale" adottata fa riferimento alle opportunità di relazioni con gli altri, utile a segnalare quei casi di forte isolamento di bambini e adolescenti che abbiano una socializzazione scarsa, dichiaratamente assente con i propri pari. È questa condizione estrema che ha costituito oggetto di ricerca di connessioni con fattori che la favoriscono, prima che di spiegazioni. L'idea è che una posizione così estrema possa essere indotta da fattori esterni alla volontà del bambino o dell'adolescente, da una completa assenza di opportunità, da una povertà di stimoli adeguati, o da altre possibili cause, che compongono il contesto sociale e fisico in cui il minore vive. Il capitale sociale "verticale" è relativo invece alle dinamiche interne alla famiglia, secondo la classica accezione riferita in primo luogo al capitale sociale che il bambino acquisisce attraverso la propria famiglia di origine (Cfr. James Coleman, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, *American Journal of Sociology*, vol. 94, 1988). L'unica misura di capitale sociale familiare introdotta fino ad oggi nell'analisi ha riguardato la frequenza del gioco con i genitori, che ha una relazione inversa, per gli adolescenti, con la formazione del capitale sociale orizzontale.

² Per circoscrizione Sud si intendono in questa analisi le regioni Sicilia, Calabria, Puglia, Campania e Basilicata. La circoscrizione "Nord" o "Centro-Nord" comprende tutte le altre regioni, incluse le regioni del Mezzogiorno che non segnalano problemi così forti di asimmetria nella formazione del capitale sociale relazionale.

L'analisi per dimensione demografica del comune indica che la maggiore quota di bambini e adolescenti in difficoltà nel gioco e nelle relazioni con i coetanei risiede nelle grandi aree metropolitane del Sud: quali ad esempio Palermo e Catania, nelle quali si concentra più di un quinto della popolazione della Sicilia, e Napoli in Campania³.

Considerando la variabile della Tavola E.1 come proxy delle opportunità concrete che il minore ha di sviluppare un capitale sociale con i propri pari, è stata stimata l'incidenza di alcuni fattori di rischio di isolamento per bambini e ragazzi (cfr. Figura E.1). I coefficienti "logit" stimati per il Centro-Nord indicano che: la probabilità che il minore (dai sei ai diciassette anni) non disponga di capitale sociale aumenta quando il minore non legge, non frequenta corsi extrascolastici organizzati dalla scuola, o da altri soggetti pubblici o privati, non utilizza il personal computer. La stima dei coefficienti per i medesimi fattori nel Sud evidenzia una differenza importante: l'assenza di parchi raggiungibili a piedi ha una influenza negativa sulla formazione del capitale sociale sia al Sud sia nel Centro-Nord, mentre il fatto che la famiglia dichiara che l'abitazione è troppo piccola e di trovarsi in condizioni di povertà percepita non influenza nel Sud quanto nel Centro-Nord la probabilità che il minore socializzi poco con i propri pari.

Figura E.1 - FATTORI CHE AUMENTANO O RIDUCONO IL RISCHIO CHE IL MINORE NON FREQUENTI COETANEI NEL TEMPO LIBERO (al di fuori della scuola e di altre attività organizzate)



Nota: sull'asse delle ordinate sono riportati i coefficienti di regressione logit multinomiale. Le barre rigate indicano valori del coefficiente non significativi ad un intervallo di confidenza del 95 per cento.

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su microdati individuali dell'Indagine Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana, ISTAT, 2008

Nel Centro-Nord l'unica variabile, tra quelle utilizzate, che mostra un potenziale positivo di riduzione dell'isolamento dei bambini è la pratica sportiva continuativa, mentre nel Sud non solo questa variabile, ma anche l'assenza di vacanze sembra avere

³ Analizzando i dati per circoscrizione territoriale, secondo la ripartizione ISTAT, nell'Italia meridionale e nelle isole intorno ad un terzo dei bambini e degli adolescenti che risiede in aree metropolitane, centro e periferia, cresce con serie difficoltà di formazione del capitale sociale con i coetanei. Al contrario, nelle due circoscrizioni del Nord, Nord-Est e Nord-Ovest, e così anche nell'Italia Centrale, il disagio relazionale non è concentrato allo stesso modo in una tipologia di comuni, e non supera di norma la quota di un quinto dei rispondenti. Inoltre nel Centro Italia e nel Nord-Est il disagio relazionale è relativamente più forte nei piccoli comuni, fino a 2000 abitanti, mentre caratterizza di più le città medie, tra 10.000 e 50.000 abitanti, nel Nord-Ovest.

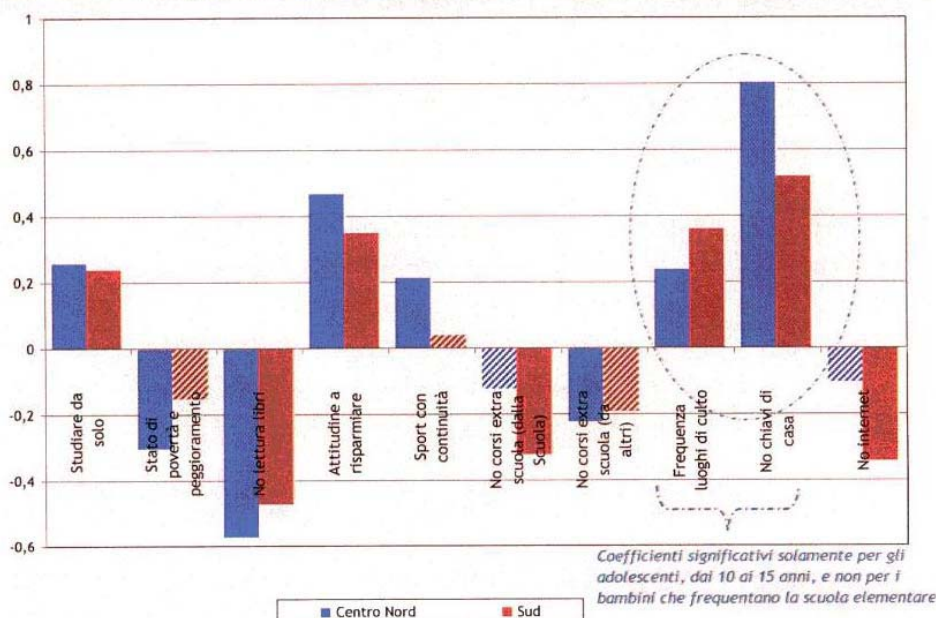
un legame non negativo. Il “non andare in vacanza” infatti caratterizza una quota molto più ampia di bambini e adolescenti nel Sud rispetto al Centro-Nord, in modo indipendente dalla loro propensione a socializzare e con un minore legame con i redditi e la povertà percepita. In generale i problemi di formazione del capitale sociale del Sud sono molto meno riconducibili, rispetto al Centro-Nord, alla povertà della famiglia di origine e più riconducibili alle condizioni di contesto ambientale tipiche di alcuni luoghi centrali e periferici delle aree urbane.

Merita infatti di essere approfondita la relazione con i luoghi. Nelle popolose aree metropolitane del Sud vivono molti bambini e adolescenti la cui vita è fortemente influenzata dalle condizioni di degrado della città e del proprio quartiere, dall'assenza di aree verdi, da una ridotta funzionalità dei servizi e delle istituzioni pubbliche.

Infine, per gli adolescenti, in modo sostanzialmente eguale tra Nord e Sud, la partecipazione ad almeno una delle tipologie di attività politiche o di volontariato rilevate dall'ISTAT contribuisce a ridurre la probabilità di una assenza di capitale sociale tra coetanei; al contrario esiste una relazione forte, e negativa, tra la frequenza del gioco con i genitori durante l'adolescenza, ovvero gli anni della scuola media inferiore e superiore, e la socializzazione con gli altri. Questa dinamica inversa tra gioco in famiglia e possibilità di relazioni con i coetanei è molto più forte e chiara nel Sud.

Un secondo ambito di analisi ha permesso di stimare le variabili che influenzano il rapporto con lo studio, per come i familiari del bambino o dell'adolescente lo percepiscono e lo comunicano (cfr. Figura E.2).

Figura E.2 - FATTORI CHE FAVORISCONO O PENALIZZANO UN SODDISFACENTE RENDIMENTO SCOLASTICO



Nota: sull'asse delle ordinate sono riportati i coefficienti di regressione logit multinomiale. Le barre rigate indicano valori del coefficiente non significativi ad un intervallo di confidenza del 95 per cento.

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su microdati individuali dell'Indagine Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana, ISTAT, 2008

Utilizzando come variabile dipendente un indice di buon rapporto con lo studio, dato dalle due modalità più positive di risposta alla domanda “come si comporta nei confronti dello studio?”, si sono stimati coefficienti analoghi ai precedenti. Un buon numero di variabili di comportamento evidenzia i medesimi risultati positivi sullo

studio per il Centro-Nord e per il Sud: in entrambe le macro aree è più probabile che il minore abbia migliori risultati⁴ quando studia da solo, quando legge almeno un libro durante l'anno, quando è abituato ad alcuni comportamenti responsabilizzanti come risparmiare e - dato non sorprendente poiché corrisponde ai risultati di molte indagini internazionali - quando frequenta luoghi di culto religioso, anche se in maniera discontinua. Le relazioni tra andare bene a scuola, frequenza di luoghi di culto e dinamiche più o meno accelerate di autonomia, sono significative soprattutto per gli adolescenti per i quali peraltro può esistere una certa contraddittorietà tra risultati scolastici e frequenza delle relazioni con i coetanei, ovvero con fattori che incrementano l'autonomia (ad esempio, disporre presto delle chiavi di casa).

Significativa e positiva per lo studio è inoltre la pratica continuativa di attività sportive, ma lo è chiaramente solo nel Centro-Nord, mentre la mancanza di corsi extrascolastici riduce le probabilità di successo scolastico. Lo stato di povertà percepita della famiglia e che le proprie condizioni economiche siano peggiorate, costituiscono un fattore che incide negativamente sullo studio, ancora una volta soprattutto nel Centro-Nord. Paradossalmente, l'assenza di relazioni interpersonali al di fuori della scuola può costituire un fattore di successo scolastico nel Sud. I contesti sociali più difficili favoriscono una separazione tra minori con migliori risultati scolastici, che restano più soli, di norma studiano di più e risultano di conseguenza più isolati rispetto ai coetanei, con pari risultati nello studio, che vivono nelle regioni più ricche.

Questo ultimo risultato segnala qualcosa in più del modello di socializzazione dei bambini del Sud: in alcuni contesti l'isolamento (inteso come solitudine non scelta o come vere e proprie forme di abbandono sociale dei minori) va concettualmente distinto dalla solitudine come "scelta", una modalità di crescita, come già detto, per alcuni bambini o soprattutto adolescenti in un mondo dove le relazioni con i coetanei possono essere più difficili, per ragioni di ordine sociale o culturale.

Questa distinzione non esclude affatto che l'isolamento, soprattutto degli adolescenti possa essere determinato da un eccesso di cura, o da un'educazione familiare che può limitare lo sviluppo intellettuale dei bambini e la loro predisposizione ai rapporti umani.

Per gli adolescenti, come mostrato nella precedente Figura E.1, giocare tutti i giorni con i genitori è un fattore che incrementa la probabilità di non frequentare i propri coetanei.

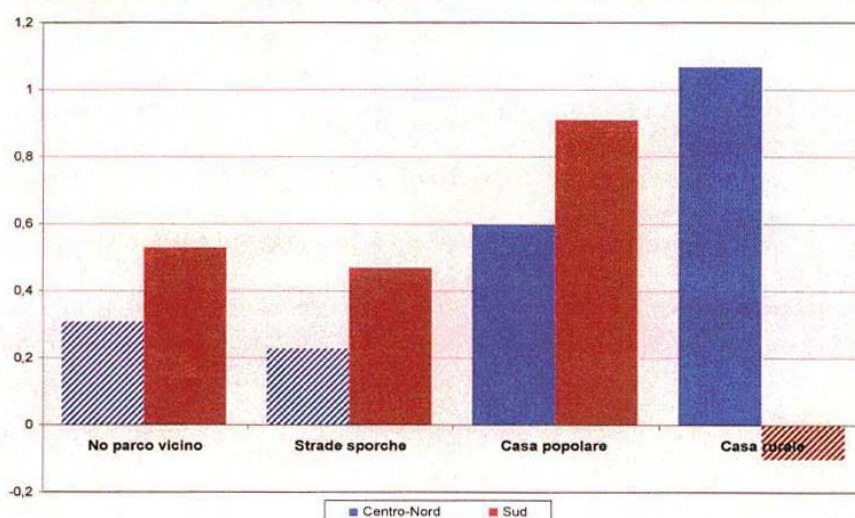
I limiti nella formazione del capitale sociale relazionale non incidono sempre necessariamente e direttamente sull'istruzione, quindi non sono attribuibili solamente ai bambini e agli adolescenti con difficoltà scolastiche, né - come detto - possono essere attribuiti semplicemente ai "più poveri" (o quelli che si considerano tali usando le risposte delle famiglie a domande che misurano la loro percezione di insufficienza del reddito disponibile). Dando per scontato il fatto che sia nel Centro-Nord sia nel Sud

⁴ Le modalità di risposta alla domanda "Come si comporta nei confronti dello studio" sono cinque: "è svegliato, non si impegna affatto", "studia con interesse solo le materie che gli piacciono", "si impegna quanto basta per avere la sufficienza", "si impegna con risultati più che soddisfacenti, ma potrebbe fare di più", "si impegna molto, con ottimi risultati". Le prime tre modalità di risposta sono state considerate risultati non buoni a scuola, le seconde due come buoni risultati scolastici. Nel fare questo si è operata una semplificazione, quella di interpretare le modalità di risposta come una scala ordinata dal peggiore al migliore risultato. In realtà le prime tre modalità di risposta non sono affatto identiche e la seconda modalità "studia con interesse solo le materie che gli piacciono" merita di essere meglio compresa e indagata in relazione ad altre informazioni, che non sono presenti nell'indagine sui minori dell'Istat. Di per sé la risposta "studia con interesse solo alcune materie" potrebbe infatti rivelare l'esistenza di problemi nei metodi di insegnamento o indicare che il minore possiede attitudini non riconosciute dal sistema formativo. In entrambi i casi, soprattutto quando vi siano spiccate propensioni per alcune discipline, casi riconosciuti sebbene con modalità differenti in molti paesi europei come "sovradotazioni", gli esperti sostengono possa esservi bisogno di un tempestivo supporto psicologico rivolto alle famiglie o ai minori stessi, per evitare che tali sovradotazioni si trasformino in ritardi nell'apprendimento e/o in forti disagi relazionali del bambino con i coetanei.

lo studio con i genitori e la disponibilità dei nonni più di una volta a settimana determinano una maggiore intensità dei rapporti interni alla famiglia, è solo nelle cinque regioni del Sud considerate che quel tempo sembra sostituire tra gli adolescenti le relazioni con i coetanei.

Un legame immediato e diretto, invece, con le condizioni percepite di difficoltà nella vita materiale emerge identificando un target più ristretto di minori, che evidenzia problemi su entrambe le dimensioni, la formazione del capitale sociale e il rapporto con lo studio (cfr. Figura E.3). Questo target appare molto più identificabile con le città e con la residenza in quartieri di case popolari al Sud, e nel Sud incidono maggiormente l'assenza di parchi facilmente raggiungibili e la mancata pulizia delle strade, che costituiscono spesso l'unico spazio utile per il gioco all'aperto dei bambini.

Figura E.3 - FATTORI DELL'AMBIENTE "FISICO" CHE INCREMENTANO IL RISCHIO DI APPARTENERE AL GRUPPO TARGET DI BAMBINI E ADOLESCENTI CON DIFFICOLTÀ RELAZIONALI E DI STUDIO



Nota: sull'asse delle ordinate sono riportati i coefficienti di regressione logit multinomiale. Le barre rigate indicano valori del coefficiente non significativi ad un intervallo di confidenza del 95 per cento.

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su microdati individuali dell'Indagine Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana, ISTAT, nno 2008

II.2. Servizi ambientali

II.2.1 Gestione dei rifiuti urbani

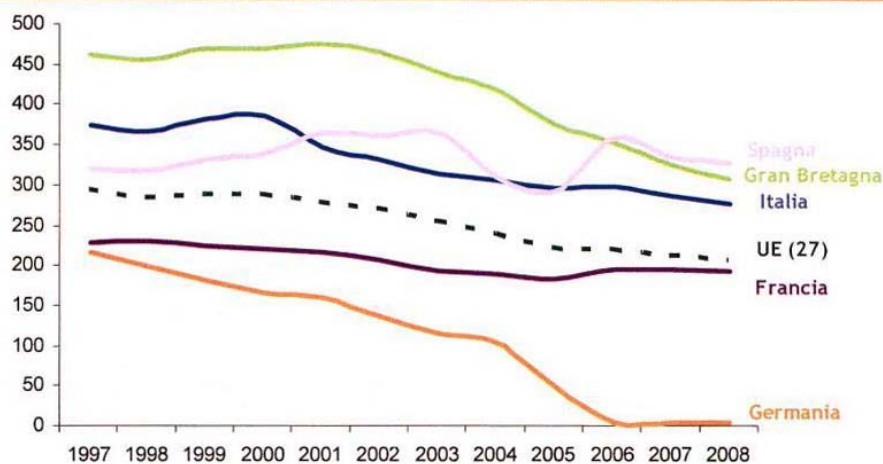
La gestione dei rifiuti è oggetto di un consistente apparato normativo, sia a livello europeo che a livello nazionale, finalizzato a ridurre: spreco di materiali e di energia, danni all'ambiente ed effetti negativi sulla salute e sulla qualità della vita. Obiettivo strategico dell'Unione Europea è divenire una "società del riciclaggio" che usa le risorse in modo efficace e assicura ai cittadini un servizio efficiente di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento finale, incluse le operazioni e gli interventi

successivi alla chiusura dei siti di smaltimento²⁴. In questo approccio l'uso della discarica è da considerarsi residuale, mentre devono essere massimizzati i trattamenti finalizzati al recupero di materiali.

Rifiuti urbani in
discarica

La situazione italiana, nel contesto europeo, si caratterizza, ancora, per un uso molto elevato della discarica: nel 2008 la quantità di rifiuti urbani per abitante destinata a questa forma di smaltimento finale è pari a circa 280 kg circa contro la media UE (27) pari a circa 200 kg per abitante. Nonostante il positivo percorso di riduzione intrapreso dalla fine degli anni Novanta, in Italia, i quantitativi inviati a discarica restano nettamente superiori a quelli di Germania e Francia (cfr. Figura II.9).

Figura II.9 - RIFIUTI URBANI SMALTITI IN DISCARICA NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI: KG PER ABITANTE, 1997-2008



Fonte: Eurostat

Il dato medio sulla quantità di rifiuti inviata in discarica in Italia è innalzato fortemente dalle cattive *performance* delle regioni centrali (428 kg per abitante) e meridionali (377 kg per abitante), mentre nel Nord del Paese le quantità sono nettamente più basse (cfr. Tavola II.12)²⁵.

La dinamica 2002-2008 conferma il Nord come area più virtuosa, dove si riducono significativamente sia i kg per abitante sia la percentuale sul totale dei rifiuti prodotti inviati a discarica. Le regioni dell'Italia centrale, al contrario, mostrano un trend stazionario segnalando una sostanziale assenza di modifiche nell'assetto organizzativo della raccolta e nel mix impiantistico. Positivo, ancorché insufficiente, il percorso intrapreso nello stesso periodo dalle regioni del

²⁴ A fine 2008, dopo i numerosi interventi normativi che si sono succeduti dalla metà degli anni Novanta, il Parlamento e il Consiglio Europeo intervengono ancora sul tema della gestione di rifiuti con Direttiva (2008/98/CE) ribadendo e rafforzando il principio di prevenzione (riduzione della produzione dei rifiuti) e di riciclo e l'importanza della pianificazione di settore garantendo la partecipazione del pubblico. La Direttiva dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 31 dicembre 2010.

²⁵ La situazione peggiore, tra le regioni del centro Italia, si rileva nel Lazio, con circa 513 kg/ab inviata a discarica nel 2008; analogamente, nel Nord, è la Liguria che registra una quantità nettamente superiore alla media dell'area (pari a circa 520 kg/ab).

Mezzogiorno, per le quali, dal 2007, è stato attivato, nell'ambito delle politiche regionali di coesione, un sistema di incentivi finalizzato a migliorare la gestione dei rifiuti urbani, nel quadro del meccanismo premiale degli *Obiettivi di Servizio*, di cui si è dato ampio conto nella precedente edizione del Rapporto annuale DPS²⁶ e di cui si illustrano gli avanzamenti nel successivo paragrafo V.2.

Tavola II.12 - RIFIUTI URBANI SMALTITI IN DISCARICA: KG PER ABITANTE E PERCENTUALE SUL TOTALE DEI RIFIUTI, 2002, 2005, 2008

	2002		2005		2008	
	%	Kg/ab.	%	Kg/ab.	%	Kg/ab.
Nord	47,4	251,8	37,0	197,2	28,5	155,1
Centro	71,0	427,6	65,6	420,6	68,8	428,3
Sud	85,0	399,0	80,0	395,3	76,1	377,2
Italia	64,8	338,3	57,4	310,3	52,7	286,1

Fonte: elaborazioni DPS – UVAL su dati ISPRA

Lo smaltimento finale in discarica va interpretato in funzione del livello di raccolta differenziata da un lato, e del mix impiantistico di trattamento dei rifiuti urbani, dall'altro. La correlazione inversa tra raccolta differenziata e smaltimento in discarica per abitante è evidente nella gran parte delle regioni italiane, con qualche importante eccezione.

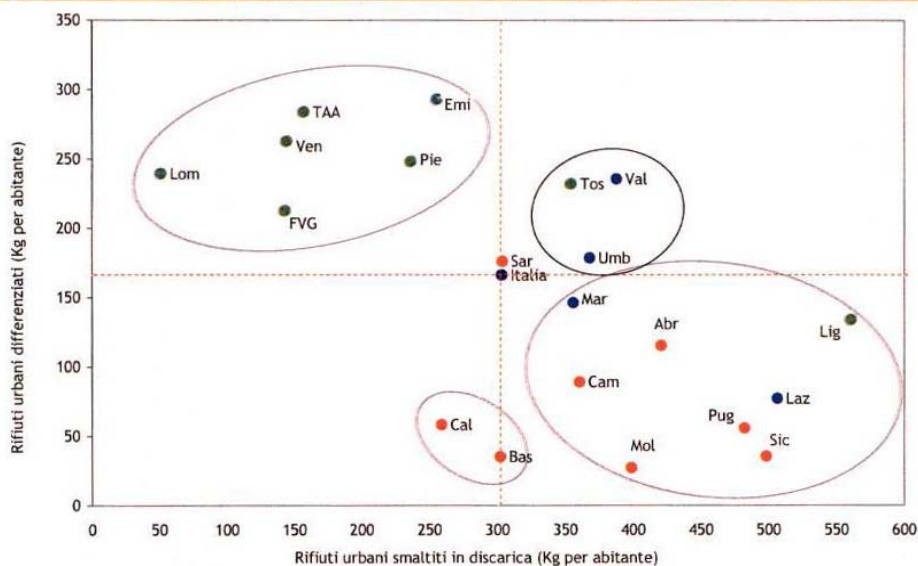
Nel 2008 (cfr. Figura II.10) in tutte le regioni del Nord, esclusa la Liguria e la Valle d'Aosta, le quantità di rifiuti urbani raccolti in modo differenziato per abitante sono mediamente superiori a quelle inviate a discarica; a conferma della correlazione, in gran parte delle regioni del Mezzogiorno e in Liguria, Lazio e Marche, si rilevano quantità per abitante inviate a discarica più che doppie (in alcuni casi triple) rispetto a quelle, molto contenute, della raccolta differenziata per abitante.

Si osservano però alcuni casi particolari: in Toscana, Valle d'Aosta e Umbria, pur con quantità importanti di raccolta differenziata (prossime o superiori ai 200 kg per abitante) le quantità inviate a discarica restano molto elevate (superiori ai 300 kg per abitante); a questo gruppo di regioni è associabile la Sardegna che però, rispetto alle altre tre regioni, registra una quantità inviata a discarica significativamente più bassa. Una situazione opposta si rileva in Calabria e in Basilicata, dove nonostante una raccolta differenziata pro capite molto bassa le quantità in discarica per abitante, sono relativamente contenute.

²⁶ Cfr. Rapporto annuale DPS 2008, capitolo II disponibile all'indirizzo

http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/rapp_annuale_2008/05_CAPITOLO%20II.pdf

Per informazioni complete ed aggiornate sul meccanismo degli Obiettivi di Servizio si rimanda al sito www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/

Figura II.10 - RIFIUTI URBANI: CONFERIMENTO IN DISCARICA E RACCOLTA DIFFERENZIATA, 2008 (Kg per abitante)

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati ISPRA

Per la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti urbani e la minimizzazione dell'uso della discarica, assieme alla raccolta differenziata, è infatti indispensabile una dotazione impiantistica che permetta sia l'effettivo avvio al recupero dei materiali raccolti (quali, il *compost* di qualità da frazioni organiche e verde selezionati) sia il trattamento dei rifiuti indifferenziati.

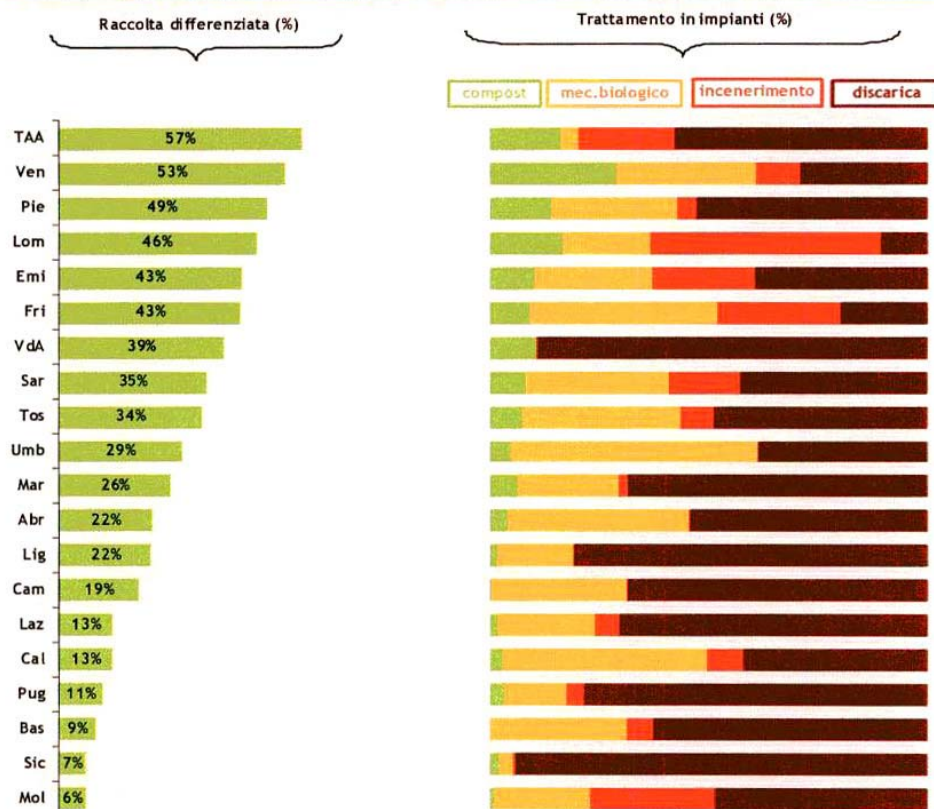
Alternative
impiantistiche

Una fotografia al 2008, proposta nella Figura II.11, evidenzia i modelli impiantistici alternativi di gestione adottati dalle regioni.

Una minimizzazione dell'uso della discarica per rifiuti urbani è raggiungibile sia spingendo molto il recupero di materia (è il caso del Veneto), sia associando al recupero di materia il recupero energetico da incenerimento (è il caso della Lombardia).

In ogni caso, un elevato livello di recupero di materia attraverso la raccolta differenziata, in assenza o con presenza marginale di altre tipologie impiantistiche (quale il trattamento meccanico biologico) non permette di comprimere le quantità in discarica (è il caso della Valle d'Aosta e del Piemonte).

Soltanto un buon *mix* impiantistico consente di raggiungere obiettivi congiunti di massimizzazione del recupero e minimizzazione della discarica (è il caso, ad esempio, del Friuli Venezia Giulia).

Figura II.11 - RIFIUTI URBANI: RACCOLTA DIFFERENZIATA E TRATTAMENTO IN IMPIANTI, 2008 (valori percentuali)

Nota: nella composizione impiantistica non sono stati inclusi gli impianti di digestione anaerobica di frazioni organiche da RD, impianti di trattamento meccanico e digestione anaerobica e gli impianti di trattamento meccanico e digestione anaerobica
Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati ISPRA

In tutte le regioni del Mezzogiorno oltre al completamento della dotazione impiantistica in molti casi insufficiente, occorre portare a regime sistemi efficaci di recupero di materia e ridurre significativamente le quantità di rifiuti inviati in discarica. L'insufficienza di impianti comporta non solo un elevato ricorso alla discarica, ma nei casi estremi l'esportazione in altre regioni dei rifiuti urbani: è significativo al riguardo il caso della Campania che, nel 2008, ha inviato fuori regione circa 256 mila tonnellate di rifiuti (di cui 144 mila tonnellate di rifiuti biodegradabili)²⁷. Un altro caso rappresentativo è il Molise che ha trattato in impianti di incenerimento localizzati nel proprio territorio circa 62 mila tonnellate di Combustibile Derivato dai Rifiuti (CDR) provenienti dalla Liguria.

Gli indicatori adottati per misurare gli avanzamenti nel sistema premiale **Obiettivi di Servizio** confermano il diffuso ritardo nella gestione dei rifiuti urbani nel Mezzogiorno (cfr. Tavola II.13). **Obiettivi e target**

²⁷ I dati sono stati elaborati nell'ambito della Convenzione DPS-ISPRA finalizzata a garantire il monitoraggio degli indicatori degli Obiettivi di Servizio di cui alla delibera CIPE 82/2007, per la gestione dei rifiuti urbani. Uno specifico approfondimento per il Mezzogiorno ha riguardato i flussi extraregionali dei rifiuti urbani, con particolare riferimento alla frazione organica da raccolta differenziata.

Tavola II.13 - GESTIONE RIFIUTI URBANI: OBIETTIVI DI SERVIZIO NELLE REGIONI DEL MEZZOGIORNO, 2005 e 2008

	Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante		% raccolta differenziata		% di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	
Target 2013	non superiore a 230 kg/ab		almeno il 40%		almeno il 20%	
Regioni	2005	2008	2005	2008	2005	2008
Abruzzo	398,5	419,4	15,6	21,9	12,1	19,7
Molise	395,1	379,2	5,2	6,5	1,1	7,5
Campania	304,8	353,6	10,6	19,0	2,3	1,4
Puglia	453,1	417,8	8,2	10,6	1,8	10,8
Basilicata	235,2	308,8	6,5	9,1	0,1	0,0
Calabria	394,7	221,6	8,6	12,7	0,8	11,9
Sicilia	473,2	467,9	5,7	6,7	1,3	6,4
Sardegna	389,6	264,6	9,9	34,7	4,5	28,2
Mezzogiorno	395,3	377,2	8,8	14,7	2,6	9,2

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati ISPRA

Il livello degli indicatori mostra come il percorso verso il raggiungimento degli obiettivi sia ancora in salita.

La Sardegna, più delle altre regioni del Mezzogiorno, ha registrato significativi progressi in direzione di un sistema efficace della gestione dei rifiuti.

In un contesto meridionale ancora debole, che richiede accelerazione degli investimenti e consistenti impegni organizzativi, nei prossimi mesi le Regioni si dovranno misurare con la Riforma dei Servizi Pubblici Locali (cfr. *Riquadro F - Riforma dei servizi pubblici locali*) e gli impatti sull'assetto istituzionale e gestionale del ciclo dei rifiuti.

II.2.2 Gestione del servizio idrico integrato

La protratta incertezza normativa, il modesto tono concorrenziale e la fragilità del quadro regolatorio che da tempo caratterizzano l'intero comparto dei servizi pubblici locali tendono a rivelarsi in un insufficiente sviluppo degli investimenti necessari a consentirne l'ammodernamento strutturale.

Assetto
istituzionale e
investimenti

Nel caso del servizio idrico, l'assetto istituzionale è ulteriormente indebolito dalle scelte della legislazione concorrente delle Regioni che talvolta si pongono in aperta contraddizione con la normativa nazionale di settore, come recentemente rilevato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in una segnalazione *de jure condendo* al Governo²⁸.

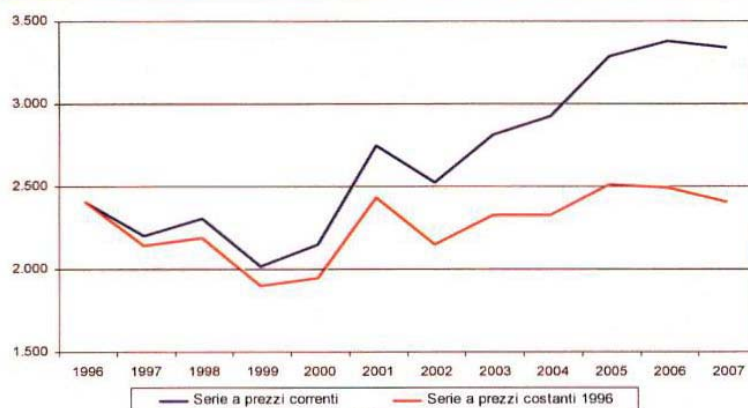
L'andamento stagnante degli investimenti nel ciclo delle acque si manifesta in un deludente progresso se non in uno scadimento dei livelli di servizio. Vi concorrono i vincoli posti sui bilanci pubblici degli enti territoriali, i cui trasferimenti tuttora largamente condizionano l'accumulazione di capitale nel settore idrico.

²⁸ AS-659, del 2 febbraio 2010, recante *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza*, emanata dall'Antitrust in connessione con la prima applicazione della norma introdotta all'art. 47 della legge n. 99/2009 (cd. "Legge sullo sviluppo") che impegna il Governo a proporre annualmente una legge per il mercato e la concorrenza, finalizzata a completare il processo di modernizzazione concorrenziale nei vari settori dell'economia.

I segnali di un'evoluzione degli investimenti pubblici nelle reti e impianti idrici possono essere desunti dalle informazioni ricavabili dal sistema dei Conti Pubblici Territoriali, curato dal DPS. Nel 2007 - ultimo anno per il quale le rilevazioni sono disponibili - la spesa annua in conto capitale del settore, se depurata dalla dinamica dei prezzi, si situava sullo stesso livello raggiunto all'inizio del decennio, quando era terminato il recupero fatto registrare nel biennio precedente (cfr. Figura II.12).

La presenza di criticità nel processo di accumulazione e nei sottostanti flussi finanziari trova conferma nelle analisi contenute nel rapporto annuale sui servizi idrici curato dalla Commissione Nazionale di Vigilanza sulle risorse idriche²⁹. L'esame di un insieme di piani d'ambito relativi a oltre 50 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) in cui operano quasi 90 gestori integrati che servono circa 32 milioni di abitanti evidenzia un divario degli investimenti realizzati fino all'anno 2007 rispetto a quelli pianificati dall'avvio del piano pari al 46 per cento per l'aggregato nazionale; esso sarebbe attribuibile in misura preponderante a ritardi nella realizzazione delle opere³⁰.

Figura II.12 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: SPESA IN CONTO CAPITALE NEL CICLO IDRICO, 1996-2007 (milioni di euro)



Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati Conti Pubblici Territoriali. - I dati a prezzi costanti sono stati ottenuti dividendo i corrispondenti flussi con il deflatore implicito del totale degli investimenti fissi lordi in costruzioni di contabilità nazionale, riportato in base 1996.

Lo scostamento sale al 76 per cento per gli ATO del Sud considerati nel campione; si amplia ulteriormente se si tiene conto, nei due termini del rapporto, dei contributi pubblici a fondo perduto che concorrono a finanziare le opere idriche in misura più ampia nel Mezzogiorno che nelle restanti aree del Paese (cfr. Tavola II.14, che indica per tale area un'incidenza dei sussidi pubblici nella copertura del costo degli investimenti del 37 per cento, contro una media nazionale del 17 per cento).

Piani di Ambito

²⁹ Cfr. Comitato per la Vigilanza sull'Uso delle Risorse Idriche, *Rapporto sullo stato dei servizi idrici*, luglio 2009.

³⁰ Analisi sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche svolte da DPS-UVER evidenziano la maggiore durata degli interventi nel ciclo idrico integrato se localizzati nel Mezzogiorno. A fronte di una durata media complessiva in linea con quella riscontrabile nelle opere viarie (pari a 4,5 anni), nel comparto idrico si avrebbero: a) una durata della fase di progettazione maggiore di quelle dell'affidamento e della stessa realizzazione delle opere; b) una maggiore celerità relativa per le opere realizzate al Nord rispetto a quelle del Centro-Sud, valutabile in circa il 20 per cento in termini di risparmio di tempo.

Tavola II.14 - FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI NEI PIANI D'AMBITO

	Investimenti previsti	Equity	Contributi pubblici	Mezzi di terzi
	milioni di euro (media per ATO)	composizione percentuale		
Nord (14 ATO)	492	44,6	15,5	39,9
Centro (11 ATO)	382	50,3	5,1	44,6
Mezzogiorno (4 ATO)	395	52,7	36,9	10,4
ITALIA (29 ATO)	437	47,7	16,6	35,6

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati Comitato per la Vigilanza sull'Uso delle Risorse Idriche, Appendici al Rapporto sullo stato dei servizi idrici, luglio 2009

Gli effetti economici della stasi dell'attività di investimento emergono negli indicatori di struttura e di efficacia del settore idrico resi disponibili dalle analisi censuarie periodicamente condotte dall'ISTAT³¹, in parte utilizzati per sostanziare le procedure premiali su cui si fonda il meccanismo degli *Obiettivi di Servizio* nelle Regioni del Mezzogiorno (cfr. il successivo paragrafo V.2).

Approvvigionamenti
idropotabili

Tra il 2005 e il 2008, in presenza di una stazionarietà dei volumi approvvigionati dai corpi idrici primari, non si registrano significative variazioni nei quantitativi di acqua potabilizzata, che si attestano a circa 50 metri cubi per abitante in ambedue gli anni. Anche la dispersione dell'indicatore fra le tre macro-ripartizioni territoriali risulta di fatto immutata, confermando la minore incidenza assoluta e relativa dei trattamenti nelle aree dell'Italia centrale (cfr. Tavola II.15)³².

Tavola II.15 - APPROVVIGIONAMENTO IDRICO-POTABILE, 2005, 2008 (mc per abitante)

	Acqua prelevata (1)		Acqua potabilizzata (2)		(2) / (1) (valori percentuali)	
	2005	2008	2005	2008	2005	2008
Nord	149,3	147,1	58,3	57,0	39,1	38,7
Centro	163,6	162,6	28,1	27,5	17,2	16,9
Mezzogiorno	150,3	151,6	47,0	50,4	31,3	33,2
ITALIA	152,4	151,7	48,5	48,9	31,8	32,2

Fonte: Istat, Censimento delle risorse idriche a uso civile, anno 2008 (dicembre 2009)

Analogamente, i progressi nel contenimento delle perdite appaiono trascurabili sia su base nazionale, sia nelle singole macro-aree (cfr. Tavola II.16). In particolare, le reti locali del Mezzogiorno disperdono, in media, quasi il 40 per cento dell'acqua immessa; permangono elevate le distanze dalla ripartizione più efficiente (13 punti percentuali rispetto al Nord; lo scostamento è anche maggiore nei confronti del Triveneto) e dall'obiettivo programmatico, da raggiungere nella strategia degli *Obiettivi di Servizio*, di limitare le perdite nelle reti comunali al 25 per cento entro il 2013.

³¹ Per approfondimenti sugli indicatori si rinvia al sito http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/ml.asp

³² "La quota di acqua potabilizzata risente delle caratteristiche idrogeologiche dei territori da cui sono captate le acque. Ove siano disponibili una pluralità di fonti, vengono utilizzate in primis le acque sotterranee, in quanto, essendo di migliore qualità, non richiedono di norma processi di potabilizzazione, ad eccezione dei casi in cui sono state riscontrate tracce di inquinamento antropico o di presenza naturale di sostanze tossiche. Per converso, le acque superficiali devono essere sottoposte a trattamento di potabilizzazione nella quasi totalità dei casi. Maggiori volumi di acqua potabilizzata si riscontrano, pertanto, in quelle regioni dove maggiore è il prelievo da acque superficiali" (ISTAT, Censimento delle risorse idriche a uso civile, dicembre 2009).

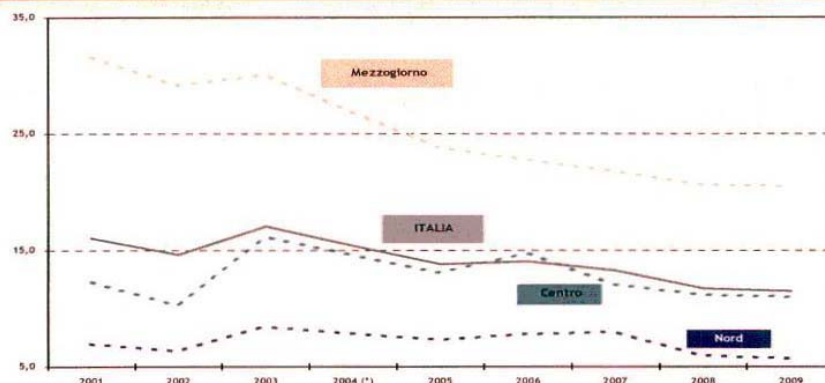
Tavola II.16 - INDICATORI DI STRUTTURA DEL SERVIZIO IDRICO. 2005, 2008 (quote percentuali)

	Perdite (1)		Depurazione (2)		Fognatura (3)	
	2005	2008	2005	2008	2005	2008
Nord	26,8	26,2	55,3	58,5	58,2	60,8
Centro	32,5	32,2	56,4	58,0	20,1	22,8
Mezzogiorno	40,6	39,7	49,5	53,1	45,6	50,6
ITALIA	32,6	32,1	53,5	56,5	46,4	49,8

(1) Quota dell'acqua dispersa sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale
 (2) Quota degli abitanti equivalenti urbani, solo civili, serviti da impianti di trattamento secondario e terziario
 (3) Quota di popolazione residente con depurazione completa delle acque reflue convogliate nella rete fognaria
 Il complemento a 100 dell'indicatore (1) e l'indicatore (2) sono compresi nel progetto degli Obiettivi di Servizio. L'indicatore sulla depurazione è qui rappresentato al netto dei depuratori misti (per reflui civili e organici industriali autorizzati).
 Fonte: Istat, Censimento delle risorse idriche a uso civile, anno 2008 (dicembre 2009)

Non sorprende, dunque, che indagini qualitative condotte presso le famiglie³³ registrino un numero elevato di utenti che denunciano irregolarità di erogazione delle forniture idriche. Pur continuando a flettere dal 2003 in tutte le ripartizioni territoriali, nel 2009 la quota di famiglie insoddisfatte risultava ben 4 volte maggiore nel Sud rispetto al Nord del Paese (20,5 contro 5,7 per cento, rispettivamente, a fronte di una media nazionale dell'ordine dell'11-12 per cento; cfr. Figura II.13).

Irregolarità
nell'erogazione
dell'acqua

Figura II.13 - FAMIGLIE CHE DENUNCIANO IRREGOLARITÀ NELL'EROGAZIONE DELL'ACQUA, 2001-2009 (quote percentuali)

(*) I dati per l'anno 2004 sono frutto di interpolazione

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati ISTAT, base dati "Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura" (release marzo 2010)

Di contro, miglioramenti più significativi caratterizzano la penetrazione dei servizi di depurazione più avanzati nelle conurbazioni del Mezzogiorno, che nel 2008 superava il 50 per cento, e della potenzialità impiantistica, che nel Mezzogiorno continentale sfiorava i 18 milioni di unità convenzionali³⁴, situandosi poco più di 2 milioni al di sotto di quella dell'Italia Nord-Occidentale. Anche lo sversamento nella rete fognaria di acque reflue completamente depurate interessava, sempre nel 2008, oltre la metà della popolazione residente dell'Italia meridionale: una percentuale che, pur in crescita di 5 punti rispetto al 2005, rimane tuttavia di circa 10 punti inferiore all'omologa quota delle regioni settentrionali (il divario sale fino a circa 15 punti se riferito al solo Nord-Ovest).

³³ Il riferimento è alla *Indagine Multiscopo sulle Famiglie*, svolta dall'ISTAT, che rileva periodicamente e su base campionaria stratificata l'opinione delle famiglie rispetto alla fruizione e all'accessibilità di alcuni servizi pubblici e, più in generale, vari aspetti legati all'organizzazione della vita quotidiana dei singoli individui.

³⁴ Convenzionalmente espresse dagli "Abitanti Equivalenti Serviti" (AES).

RIQUADRO F – RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

La conversione nella legge n.133/08 del decreto legge n. 112/08 ha avviato a conclusione il lungo iter di riforma dei servizi pubblici locali dotati di “rilevanza economica”¹ - cui è dedicato l’art. 23-bis del decreto - avviato all’inizio del decennio. Le integrazioni finali alla riforma sono state apportate con l’art. 15 del decreto legge n.135/09, approvato dal Parlamento con la Legge di conversione n.166/09. Nel mese di dicembre il Governo ha infine emanato lo schema di DPR recante il regolamento di attuazione dell’articolo 15 del decreto.

La riforma introduce significative novità con riguardo alle modalità di affidamento del servizio e di svolgimento dei compiti di regolazione – essenzialmente “per contratto” – da parte dell’ente affidante. Il suo obiettivo primario è introdurre stimoli concorrenziali nei servizi pubblici di mercato erogati su base locale.

Sotto il profilo settoriale, l’intervento interessa tutti i SPL a rilevanza economica, tra i quali spiccano per importanza il servizio idrico, la gestione dei rifiuti e il trasporto locale su gomma. Rimangono esclusi dal perimetro della riforma i servizi già soggetti a discipline specifiche di settore: la distribuzione di elettricità (qui l’unico riferimento è il termine del 31 dicembre 2012 per la definizione degli ambiti territoriali) e di gas, il trasporto ferroviario locale, le farmacie comunali.

La regola generale fissata dal legislatore prevede che l’affidamento del servizio debba avvenire con procedure competitive ad evidenza pubblica. La gara può alternativamente riguardare la gestione del servizio o l’affidamento di questo a una società mista il cui socio privato, purché titolare di una quota azionaria non inferiore al 40 per cento, venga individuato tramite selezione competitiva e svolga compiti operativi.

È comunque prevista la possibilità di derogare a tale criterio attraverso affidamenti diretti, ammissibili solo se sussistono “particolari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geo-morfologiche del contesto territoriale”, che l’Antitrust deve asseverare, tali da impedire la soluzione di mercato.

Elemento cardine della riforma è la riaffermazione della gara come criterio ordinario per l’affidamento delle gestioni “a favore di imprenditori o società in qualunque forma costituite”. Si tratta di una scelta che adegua la normativa nazionale ai principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità. La proprietà delle reti rimane pubblica, ma la loro gestione può divenire privata; è consentito l’affidamento congiunto di un insieme di servizi, purché di durata unica e non superiore alla media dei periodi concessori massimi previsti per i singoli affidamenti. Spetta alle Regioni e agli Enti locali, d’intesa con la Conferenza unificata, individuare i bacini di gara ottimali ed incorporare i servizi a domanda debole in quelli più redditizi per agevolare il rispetto degli obblighi di servizio universale.

La riforma prevede un periodo transitorio prima della sua entrata a regime, che ha durata diversa a seconda delle fattispecie originarie di affidamento. In particolare:

- a) le gestioni in essere alla data del 22 agosto 2008 che sono state affidate in base ai principi comunitari in tema di in house decadono irrevocabilmente, senza necessità di deliberazione dell’affidante, il 31 dicembre 2011;*
- b) analogamente, le gestioni dirette di società miste in cui la scelta del socio sia*

¹ Si definiscono “servizi pubblici locali di rilevanza economica” quelli aventi ad oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, con esclusione dei servizi sociali privi di carattere imprenditoriale.

avvenuta mediante procedure competitive che tuttavia non abbiano simultaneamente riguardato anche i compiti operativi di gestione (cd. “gara ad oggetto congiunto”) decadono senza deliberazione dell’ente affidante il 31 dicembre 2011;

c) le altre gestioni miste affidate con gara simultanea per la scelta del socio e per la definizione dei compiti operativi di gestione cessano alla scadenza contrattuale naturale;

d) gli affidamenti diretti a società a partecipazione pubblica (incluse le loro controllate) quotate nei mercati regolamentati al 1° ottobre 2003 cessano alla scadenza contrattuale, purché la quota pubblica venga ridotta con procedure ad evidenza pubblica o collocamenti privati fino alla soglia del 30 per cento entro il 31 dicembre 2012; diversamente, gli affidamenti cessano al 31 dicembre 2012;

e) infine, le residue gestioni affidate cessano comunque entro il 31 dicembre 2010, senza necessità di deliberazione dell’ente affidante.

L’opzione dell’affidamento diretto dovrà esercitarsi nel rispetto della disciplina comunitaria che la circonda a circostanze eccezionali nelle quali la presenza di una delega interorganica tra concedente ed affidatario si associa a peculiari “caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento”. In questa ipotesi, prima di approvare l’atto consiliare di affidamento del servizio, l’ente locale è tenuto a presentare una richiesta documentata di parere all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che decide sulla congruenza dell’atto entro 60 giorni.

Il radicamento territoriale dei servizi che, a vario titolo e con diversa intensità, sono interessati dal processo di riforma (come detto, principalmente acqua, rifiuti e trasporto locale) assegna agli enti locali un ruolo cruciale nel percorso attuativo: in particolare nella programmazione del servizio e nella gestione delle gare, attività complesse che gli enti dovranno espletare in un breve arco di tempo.

In questo nesso risiede l’incognita maggiore per il successo della riforma. Per attuarla efficacemente, gli enti territoriali dovranno infatti attivare percorsi politico-amministrativi assai sfidanti sotto il profilo delle tecniche di regolazione e di costruzione di veicoli societari basati su forme di partenariato pubblico-privato. Anche gli enti locali che operano per l’affidamento diretto del servizio in conformità al modello comunitario dell’“in house providing” dovranno far leva su adeguate capacità di analisi economica e regolazione amministrativa. Si tratta di competenze fortemente specialistiche, non facilmente reperibili nel variegato mondo degli enti territoriali, in particolare in quelli di minore dimensione, dove è maggiore la dipendenza dal know how settoriale del gestore e conseguentemente più ampie le asimmetrie informative.

Le finalità pro-concorrenziali della riforma potrebbero essere anche pregiudicate da scelte degli enti locali orientate a privilegiare la soluzione di selezione competitiva del socio privato di minoranza in società miste pubblico-privato (a discapito dell’affidamento a gara del servizio a un nuovo gestore) al fine di massimizzare il flusso di ricavi per le casse comunali.

²Dopo un decennio di dibattiti sulla necessità di riordinare l’assetto dei Servizi Pubblici Locali (SPL) e alcuni non conclusivi tentativi di riforma, nel corso della XIV Legislatura sono stati approvati due interventi organici di riassetto del settore, entrambi ispirati al principio dell’apertura concorrenziale dei SPL. La “prima” riforma si identifica nel controverso art. 35 della legge n. 448/01 (legge finanziaria per il 2002), contenente disposizioni relative sia alla proprietà e gestione delle reti, sia alla fornitura dei servizi. Una “seconda” riforma è stata disposta dal decreto legge n.269/03, in particolare con l’art. 14 di tale decreto. Tale decreto ha tra l’altro sostituito la nozione di servizi a rilevanza industriale con quella di servizi a rilevanza economica.

II.3 Servizi a rete

II.3.1 Reti e servizi on line

In Italia come altrove, il dibattito sull'economia della rete e la società digitale è imperniato sullo sviluppo e piena disponibilità delle infrastrutture in banda larga³⁵, nonché sull'accesso e l'uso dei servizi offerti in rete in quanto fattori abilitanti cruciali per la crescita economica, l'occupazione e l'inclusione sociale. Il superamento dei divari digitali, cioè la possibilità e la capacità per tutti e in qualsiasi luogo di accedere alla rete per usufruire dei servizi offerti, rappresenta dunque l'obiettivo principale delle *policy* di settore a tutti i livelli di governo e incide direttamente anche sulla capacità di innovazione che i territori sono in grado di esprimere.

La copertura di banda larga condiziona da un lato il grado di partecipazione dei cittadini alle attività (sociali e economiche) in rete, dall'altro essa influisce sulla possibilità di sviluppo e diffusione di applicazioni informatiche innovative e dei servizi che richiedono una maggiore velocità di trasmissione. Oggi infatti sono in molti³⁶ a considerare la soglia minima di 2 Mbps come presupposto per l'annullamento del divario digitale infrastrutturale e lo sviluppo dei servizi in rete.

I divari regionali
nella copertura
della banda larga

Nell'ultimo decennio, in Italia, pur essendo costantemente migliorata ovunque la possibilità di accedere alla rete (passando da poco più di un milione di linee DSL³⁷ nel 2002, a circa 10 milioni a fine 2007 per giungere a 11,4 milioni a luglio 2009) e ai servizi ivi offerti, continuano a sussistere divari infrastrutturali, tecnologici e sociali.

A fine 2009, la copertura lorda³⁸ di servizi Adsl si è attestata intorno al 96 per cento della popolazione (quella netta scende attorno al 92 per cento) e a circa il 79 per cento dei comuni totalmente coperti. Se, invece, si considera solo la copertura in banda larga veloce (ADSL 2+)³⁹, la copertura lorda scende al 60 per cento della popolazione telefonica, al 9,4 per cento dei comuni e al 38 per cento della popolazione residente.

Allo stesso tempo, il tasso di penetrazione, cioè il rapporto tra accessi in banda larga

³⁵ L'evoluzione tecnologica offre diverse generazioni di banda larga: a) la Generazione 0 che utilizza la Adsl Lite < 1Mbps (Megabit per secondo); b) la prima generazione si riferisce ai servizi in banda larga con connessione sino a 7Mbps (ADSL full); c) la seconda generazione che si spinge sino a 24 Mbps (ADSL2+), detta banda larga veloce; d) la terza compresa tra i 25 Mbps e i 100 Mbps (FTTx in fibra ottica), tipologia nota come banda larga ultraveloce o Rete di Nuova Generazione (NGN-Next Generation Network).

³⁶ Si richiama in proposito il Rapporto Caio presentato nel 2009 al Ministro dello Sviluppo economico, il dibattito sviluppatosi attorno alla Consultazione pubblica sulla banda larga e NGN lanciata dalla CE nell'autunno del 2009, nonché i Piani di sviluppo della banda larga di diversi Paesi come la Gran Bretagna, la Svezia, la Danimarca, l'Irlanda, solo per citarne alcuni.

³⁷ Fonte: Comitato Comunicazioni della Commissione Europea, Documento di lavoro Cocom09-29 Final, 18 novembre 2009. Il termine DSL (Digital Subscriber Lines) o xDSL si riferisce alla tecnologia che trasforma la linea telefonica tradizionale in una linea di collegamento digitale a alta velocità per il trasferimento di dati. Tra le tecnologie utilizzate per il collegamento in banda larga fissa, la DSL è quella più diffusa, con una media pari a circa il 60 per cento nei paesi OCSE, il 79 per cento nella UE e il 97 per cento in Italia..

³⁸ La copertura del territorio con il servizio Adsl si riferisce alla percentuale della popolazione potenzialmente servita da una centrale telefonica che dispone di DSLAM (il dispositivo che abilita la centrale tradizionale a funzionare per la trasmissione dati veloce). La copertura lorda viene calcolata sulla base delle linee telefoniche attestate sulle centrali abilitate all'erogazione del servizio Adsl, considera cioè coperti tutti gli utenti collegati a centrali attrezzate; la copertura netta prende in considerazione solo gli utenti che accedono effettivamente a un determinato servizio Adsl ed è più difficile da valutare in quanto dipende dalle condizioni dei cavi di collegamento.

³⁹ Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati Telecom Italia 2009.